

**PERAN PEMERINTAH DALAM KESEJAHTERAAN SOSIAL  
MASYARAKAT PASCA OTONOMI DAERAH  
DI KABUPATEN KEPULAUAN TALAUD**

**Tesis**

**Diajukan kepada:**

**Program Studi Magister Sosiologi Agama  
untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si)**

**Oleh:**

**Ema Agneta Leny Tucunan**

**75 2009 011**



**PROGRAM STUDI MAGISTER SOSIOLOGI AGAMA  
FAKULTAS TEOLOGI  
UNIVERSITAS KRISTEN SATYA WACANA  
SALATIGA  
2013**



### PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Emm Agneta Lenny Tucunna  
NIM : 752009011 Email : kasimiatucunna@gmail.com  
Fakultas : Teologi Program Studi : Magister Sosiologi Agama  
Judul tugas akhir :  
Peran Pemerintah Dalam Kesejahteraan Sosial Masyarakat  
Pasca Otonomi Daerah Di Kabupaten Talang  
Pembimbing : 1. Dr. David Samiyono  
2. Dr. Pdt. Retnowati

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Hasil karya yang saya serahkan ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar kesarjanaan baik di Universitas Kristen Satya Wacana maupun di institusi pendidikan lainnya.
2. Hasil karya saya ini bukan saduran/terjemahan melainkan merupakan gagasan, rumusan, dan hasil pelaksanaan penelitian/implementasi saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan pembimbing akademik dan narasumber penelitian.
3. Hasil karya saya ini merupakan hasil revisi terakhir setelah diujikan yang telah diketahui dan disetujui oleh pembimbing.
4. Dalam karya saya ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali yang digunakan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila di kemudian hari terbukti ada penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya saya ini, serta sanksi lain yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Kristen Satya Wacana.

1956

Salatiga, 29 Maret 2018



Emm Agneta Lenny Tucunna



## PERNYATAAN PERSETUJUAN AKSES

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Eun Agatha Lenny Tucum  
NIM : 752009011 Email : vasianikatacum@gmail.com  
Fakultas : Teknologi Program Studi : Magister Sosiologi Agama  
Judul tugas akhir : Peran Pemerintah Terhadap Kesejahteraan Sosial Masyarakat Pesisir Otomasi Daerah Di Kabupaten Talaud

Dengan ini saya menyerahkan hak non-eksklusif\* kepada Perpustakaan Universitas – Universitas Kristen Satya Wacana untuk menyimpan, mengatur akses serta melakukan pengelolaan terhadap karya saya ini dengan mengacu pada ketentuan akses tugas akhir elektronik sebagai berikut (beri tanda pada kotak yang sesuai):

- ☒ a. Saya mengizinkan karya tersebut diunggah ke dalam aplikasi Repositori Perpustakaan Universitas, dan/atau portal GARUDA
- ☐ b. Saya tidak mengizinkan karya tersebut diunggah ke dalam aplikasi Repositori Perpustakaan Universitas, dan/atau portal GARUDA\*\*

\* Hak yang tidak terbatas hanya bagi satu pihak saja. Pengajar, peneliti, dan mahasiswa yang menyerahkan hak non-eksklusif kepada Repositori Perpustakaan Universitas saat mengumpulkan hasil karya mereka masih memiliki hak copyright atas karya tersebut.

\*\* Hanya akan menampilkan halaman judul dan abstrak. Pilihan ini harus dilampiri dengan penjelasan/ alasan tertulis dari pembimbing I dan diketahui oleh pimpinan fakultas (dekan/kaprodi).

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Salatiga, 28 Maret 2018

Eun Agatha Lenny Tucum  
Tanda tangan & nama terang mahasiswa

Mengetahui,

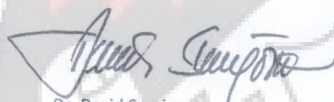
Dr. David Samiyono  
Tanda tangan & nama terang pembimbing I

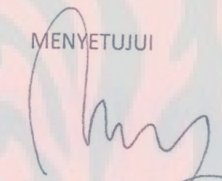
Dr. Pdt. Tony Tampike  
Tanda tangan & nama terang pembimbing II

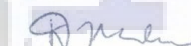
## LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Ema Agneta Leny Tucunan  
No.Induk : 752009011  
Program Studi : Magister Sosiologi Agama  
Judul : Peran Pemerintah Dalam Kesejahteraan Sosial Masyarakat Pasca Otonomi Daerah di Kecamatan Lirung – Kabupaten Kepulauan Talaud

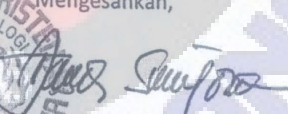
MENYETUJUI

  
Dr. David Samiyono  
Pembimbing I

  
Pdt. Dr. Retnowati, M.Si  
Pembimbing II

  
Pdt. Dr. Daniel Nuhamara, M.Th  
Penguji

Mengesahkan,

  
Dr. David Samiyono  
Ketua Program Studi

Dinyatakan LULUS Ujian Tanggal : 21 November 2013

**metode**

*"bukan keberhasilan atau kegagalan yang menjadi makna kehidupan melainkan kesadaran untuk memenuhi panggilan hidup yang baik dalam keberlangsungan rencana dan pekerjaan Tuhan"*

1956

***Karya ini dipersembahkan buat orang-orang hebat yang telah  
JUHTAN hadirkan untuk menjadi penolong dalam proses  
kehidupan yang DIA sediakan agar aku menjadi manusia  
yang berguna dalam rencana dan sejarah kehidupan orang lain.***

***Kuukir seluruh riwayat imanku sebagai wujud kasih dan baktiku kepada:***

Tuhan Yesus sebagai teladan hidup member dan berbagi untuk  
muridNYA

Orang tua yang telah mewarisi semangat hidup berbagi untuk  
anaknya

Kakak-kakak yang masih berbagi dan memberi perhatian  
untuk adiknya

Para pembaca yang bersedia membagi pengetahuan baik untuk  
banyak orang



## KATA PENGANTAR

“Kalau Tuhan menganugerahkan kepadaku pilihan, maka aku memilih perlindungan dan tidak akan memilih ujian. Akan tetapi, bila itu ketetapan-Nya, maka akan kutaati dan kupatuhi karena aku tahu bahwa bila itu ditetapkan Allah bagiku, maka Dia akan melindungi dan membantu aku untuk mendatangkan kebaikan bagiku”.

### **Hadits Musnad Al Firdaus**

Puji syukur kepada Tuhan Yesus Kristus atas berbagai berkat-Nya berupa hikmat, pengertian, ilmu pengetahuan serta kesehatan dan kekuatan yang telah penulis nikmati setiap saat. Penulis yang memiliki banyak kelemahan, ketakutan dan rasa tidak percaya diri telah ditolong-Nya sehingga bisa menjalani proses pendidikan di PPs-MSA, UKSW sampai pada tahap penulisan tesis ini. Tulisan ini merupakan tugas akhir untuk menyelesaikan Program Magister Sosiologi Agama, Universitas Kristen Satya Wacana. Ada banyak pembelajaran dan pengalaman yang diperoleh penulis dalam hal berpikir dan berdiskusi, sehingga bisa lebih memahami serta mendalami berbagai ilmu pengetahuan. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan, didikan, pertemanan, pengorbanan dan asuhan orang-orang yang pernah hadir dalam kehidupan penulis maka tahap untuk memperoleh gelar magister tidak akan pernah tercapai. Sebagai seorang ‘praktisi’ yang mendadak kembali ke dunia akademik, harus perlu banyak belajar. Karena itu, penulis menyampaikan terima kasih yang tidak terhingga kepada berbagai pihak atas

bantuan dan dukungannya kepada penulis selama masa perkuliahan sampai penulisan ini selesai dengan baik. Ucapan terima kasih disampaikan kepada:

1. Papa dan mama sebagai pendidik yang telah mewariskan sikap hidup membagi dan memberi kepada orang lain. Untuk pemberian papa dan mama yang tak terbalaskan ini, *'wolla'* akan berusaha membuat papa dan mama bangga karena memiliki anak yang berguna bagi orang lain.

*Daddy and mommy, i'm very proud although we had the world difference.*

2. Keluarga besar Tucunan-Rama yang telah memberikan doa dan *doi* bahkan telah terlibat secara emosi dalam memberikan dorongan moril bagi penulis ketika melalui masa-masa susah dan senang berada di Salatiga. Terima kasih buat Kakak-kakak Alexander, Marie, Andreas, Henriette, Dra.Wilhelmina, Victoria, S.Pd, Jonathan, Laurencia, *specially* Sangiang Kasianita, S.IPem, MAP, sebagai motivator yang sabar dalam mengajari *'ade'* memiliki *'inner peace'* agar dapat mengakhiri perjuangan di Kampus Hijau secara baik tanpa harus membebani pikiran dan hati dengan masa lalu. *don't worry be happy, i'll be do the best for my life and my heart choice,....i'm sorry too for my bad think,taste,he.....*

3. Kakak-kakak angkat sebagai teman diskusi yang sangat menyenangkan dan murah hati untuk memberi asupan nutrisi otak dengan ide-ide cemerlang sehingga merangsang pikiran untuk kembali aktif bernalar di kala kondisi stagnan mendera alam berpikir. Terima kasih untuk trio kandidat doktor: ka' Eny, ka Nita dan ka' Ronald; semoga trio



kandidat doktor ini selalu menjaga citra intelektual *so,....keep smart and humble.*

4. BPH Sinode GERMITA yang telah membuat rekomendasi ijin belajar.
5. Pemda Kabupaten Kepulauan Talaud yang meliputi: Kantor Pelayanan Ijin Terpadu, dan dinas/badan teknis lainnya yang terkait, dan secara khusus Pemerintah Kecamatan Lirung. Ucapan terima kasih disampaikan kepada pimpinan dan karyawan Kantor Kecamatan Lirung, Kantor Kelurahan Lirung Induk, Lirung I dan Lirung Matane, yang telah bersikap profesional dan kooperatif selama penelitian berlangsung.
6. Masyarakat yang telah membantu dengan berpartisipasi aktif secara baik dalam proses penelitian.
7. Program Pascasarjana Magister Sosiologi Agama-Fakultas Teologi UKSW, yakni para dosen PPs-MSA yang tidak pelit untuk berbagi ilmu dan filosofi hidup sejak proses perkuliahan dimulai dari masa pra-kuliah sampai hari-hari terakhir menikmati keberadaan di 'Indonesia Mini'. Kepada Pembimbing I Dr. David Samoyono, dan Pembimbing II Pdt. Dr. Retnowati atas waktu, arahan dan bimbingan serta kesabaran untuk mengikuti irama penulisan '*alon-alon kelakon*'. Penulis dengan segala keterbatasan mengucapkan terima kasih yang tak terbatas dan tak terbalas untuk kerjasama yang baik sehingga tesis ini bukanlah produk instant dalam menggapai asa penulis melainkan lebih dari proses hidup bagi penulis selama berada dalam kawah 'candradimuka' UKSW. Penguji Pdt. Dr. Daniel Nuhamara atas kritik dan saran-

sarannya yang lugas dan tegas. Pdt. Prof. Dr. John Titaley sebagai wali study yang paham dengan baik segala pergumulan ‘anak asuhnya’.  
Danke prof.....*may God bless u with fam forever.*

8. Seluruh teman-teman angkatan 2009, *special thanks to* Nency Heydemans, M.Si, dan Selina Momot, M.Si yang telah memberikan doa dan harapan melalui rangkaian kata-kata yang sangat inspiratif melalui sms-sms, ‘kaka bagaimana rajutan tesis hari ini’ semangatttttt kaka leny.....pasti bisa!!!!!!
9. *Special thanks too for my beauty friends:* Pdt. Linda Tuulima, M.Si dan Helen Bangu, M.Si, sebagai ‘duo cantique’ yang memberi les tambahan bagi penulis untuk melakukan ‘perlawanan’. *my beauty sisters.. i don’t forgot for your word to me, ‘ganas jow kaka’ may God bless you all forever and ever.....*
10. Teman-teman dari bumi Cendrawasih: trims untuk kehadiran kalian yang semakin meneguhkan keyakinan bahwa kesungguhan hati haruslah mendasari tindakan untuk berbuat baik kepada orang lain.
11. Semua pihak yang telah terhubung dan terlibat dalam segala keberadaan penulis selama menghitung hari-hari di Salatiga.

Penulis merasa ada banyak kekurangan dalam tulisan ini, karena itu diperlukan berbagai masukan yang dapat membangun dan menyempurnakannya. Tulisan ini bukan semata rangkaian huruf yang diukir dengan tinta pada lembaran kertas melainkan wujud nyata dari proses menjalani tugas yang harus penulis emban di kehidupan ini. Lebih dari semuanya, penulis dengan segala kerendahan

hati memohon maaf karena banyak kekurangan dalam tulisan ini, dan mengharapkan tulisan ini bermanfaat bagi pembaca. Semoga Allah mengizinkan penulis untuk memberi sedikit sumbangan dan warna bagi dunia ilmu kesejahteraan sosial di bumi Porodisa, di masa kini dan mendatang; karena tanpa ridhoNya semua ini tidak akan terwujud.

Tulisan ini sendiri sebenarnya bukanlah karya akhir, tetapi lebih banyak merupakan awal dari pergulatan penulis untuk memahami dan memaknai bahwa sebenarnya tantangan adalah berkat yang tersembunyi (*blessing in disguise*)



## Abstrak

Masalah tentang kesejahteraan social masyarakat pasca Otonomi Daerah di Kabupaten Kepulauan Talaud menjadi focus dalam tulisan ini. Hal ini untuk mengetahui sejauh mana peran dan fungsi pemerintah dan masyarakat dalam pelaksanaannya setelah pemerintah daerah Kabupaten Talaud berstatus Otonom. Oleh karena itulah dalam penelitian baik secara teoritis maupun lapangan didasarkan pada pertanyaan penelitian, “Bagaimana Peran Pemerintah dalam Kesejahteraan Sosial Masyarakat Pasca Otonomi Daerah di Kabupaten Kepulauan Talaud?”

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan datanya melalui observasi, wawancara mendalam, focus diskusi grup dan studi dokumentasi. Dari data-data penelitian ditemukan bahwa pemerintah dalam menjalankan peran dan fungsinya masih menemui berbagai kendala. Oleh karena itu hasil penelitian ini diajukan sebagai masukan dan evaluasi terhadap berbagai upaya untuk mengatasi permasalahan kesejahteraan social agar ke depan nanti peran pemerintah lebih fungsional dalam mewujudkan kondisi masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan. Dalam proses penggalan data untuk menjawab tujuan penulisan digunakan konsep kesejahteraan social, termasuk di dalamnya pemberdayaan masyarakat dijadikan alat analisisnya. Selain itu juga bersinggungan dengan konsep lainnya yang memiliki kontribusi dalam meneropong fungsi dan peran pemerintah pasca Otonomi Daerah di Talaud.

Kesimpulan yang diperoleh dari penelitian ini adalah peran pemerintah dalam upaya mewujudkan kesejahteraan sosial masih perlu dimaksimalkan dan harus lebih fungsional supaya kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi melalui pelayanan yang diberikan oleh pemerintah secara adil dan merata sehingga memberikan kepuasan bagi masyarakat. Dengan demikian, pemerintah memiliki kesempatan lebih banyak untuk member perhatian kepada masyarakat dalam berbagai cara. Meskipun, pemerintah dalam fungsi dan perannya tidak bertanggung jawab sendiri, karena dalam hal ini masyarakat memiliki fungsi dan peran sebagai penyeimbang bagi pelaksanaan tugas pemerintah. Sebab, sejatinya pemerintah adalah pelayan masyarakat yang memiliki sikap hati populis namun tidak elitis dalam menjalankan kewajiban sebagai abdi masyarakat dan aparatur negara. Sangatlah penting untuk dapat dihayati bahwa peranan sebagai pelayan masyarakat adalah amanat suci yang dianugerahkan oleh Sang Khalik.

Kata Kunci: peran pemerintah, kesejahteraan sosial, pasca otonomi daerah.

## DAFTAR ISI

	HALAMAN
Lembar Pengesahan .....	i
Motto .....	ii
Lembar Persembahan .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Abstrak .....	ix
Daftar Isi .....	x
 <b>BAB I : PENDAHULUAN .....</b>	<b>1 - 15</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1 – 7
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. KajianPustaka .....	7 – 10
E. Signifikansi Penelitian .....	10-11
F. Manfaat Penelitian .....	10
G. Defi nisi Operasional Istilah .....	11-12
H. Metodologi Penelitian .....	12 – 13
1. Metode Penelitian .....	12 – 13
2. Lokasi dan Waktu Penelitian .....	13
3. Sumber Informasi Penelitian .....	13
4. Teknik Pengumpulan Data .....	14
5. Teknik Analisis Data .....	14-15
I. Garis Besar Penulisan .....	15
 <b>BAB II : KERANGKA KONSEPTUAL .....</b>	<b>16 – 41</b>

A. Pengertian Kesejahteraan Sosial .....	16 - 21
1. Kesejahteraan Sosial Menurut Arthur Dunham .....	21
2. Kesejahteraan Sosial Menurut Harold Wilensky .....	21-25
B. Peranan Pemerintah Dalam Pembangunan Kesejahteraan .....	25 – 29
C. Telaah Singkat Teori Fungsionalisme – Struktural .....	29 – 32
D. Kepemimpinan yang Melayani ( <i>Servant Leadership</i> ) .....	32 – 41
<b>BAB III : DESKRIPSI WILAYAH PENELITIAN .....</b>	<b>42 – 115</b>
A. Asal Usul dan Sejarah Penduduk Talaud .....	42 - 46
B. Struktur Masyarakat dan Sistem Kekerabatan .....	46 – 50
C. .Sistem Kepercayaan .....	50 – 53
D. Sejarah Pembentukan Kabupaten Talaud .....	53 – 59
E. Kabupaten Kepulauan Talaud Pasca Otonomi Daerah .....	59
1.. Gambaran Umum .....	59 – 64
2. Potensi di Kabupaten Talaud .....	64 – 70
3. Akses dan Sumber Daya .....	71 – 77
a. Gambaran Umum Kecamatan Lirung .....	77 – 87
b. Kondisi Sosial dan Budaya Masyarakat .....	87 – 91
c. Kondisi Pendidikan dan Kesehatan .....	91 – 96
d. Sistem Ekonomi dan Mata Pencarian .....	96 – 101
e. Kehidupan Keagamaan .....	101 – 104
f. Sarana dan Prasarana Pelayanan Masyarakat .....	104 – 108
g. Program-Program Pembangunan Kesejahteraan	
Sosial di Kecamatan Lirung .....	109 - 111
Inpres Desa Tertinggal (IDT) .....	111 – 112
Pengembangan Kawasan Terpadu (PKT) .....	112 – 113
Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat .....	113 – 115



## **BAB IV : ANALISIS TERHADAP PELAKSANAAN KESEJAHTERAAN**

<b>SOSIAL</b>	116- 135
A. Potensi yang dimiliki oleh Masyarakat Lirung	116 –120
a. Kedudukan Masyarakat Lirung yang Berotonom	116
b. Peranan Masyarakat Lirung Pasca Otonomi Daerah	117
c. Potensi Sosial budaya Masyarakat Lirung	118
d. Potensi Peranan Kepemimpinan Tradisional	119
e. Potensi Sumberdaya Alam Masyarakat Lirung	119
f. Pendidikan	120
B. Tantangan-tantangan bagi Masyarakat Lirung	121 - 127
1. Kewajiban Pemerintah Lokal	121 -125
2. Program-program Pemerintah belum fungsional	125
a. Program Inpres Desa Tertinggal (IDT)	125
b. Program Pengembangan Kawasan Terpadu (PKT)	126
c. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)...	126
d. Mentalitas Masyarakat Lirung	116 – 127
C. Perwujudan Kesejahteraan Sosial dalam Peranan dan Fungsi Pemerintah	127 – 135

## **BAB V : PENUTUP** .....136 - 143

A. Refleksi Teori dan Praksis	136 – 141
B. Saran	142 – 143

## **KEPUSTAKAAN** .....144 - 145